PANAMÁ

RESUMEN EJECUTIVO

Panamá es una democracia constitucional multipartidista. En el 2009 los votantes escogieron a Ricardo A. Martinelli Berrocal como presidente en elecciones nacionales que fueron generalmente consideradas libres e imparciales por los observadores internacionales y locales. Los estamentos de seguridad se reportaron a las autoridades civiles.

Los principales abusos de derechos humanos reportados durante el año incluyeron condiciones de privación de libertad muy severas; ineffectividad del sistema judicial; discriminación en contra de varios grupos e individuos, incluyendo algunos casos de violencia.

Otros abusos a los derechos humanos reportados incluyeron problemas con la libertad de prensa, trata de personas, y trabajo infantil.

El gobierno no enjuició de forma proactiva supuestos casos de corrupción o abuso de autoridad por funcionarios gubernamentales pero sí tomó pasos para mejorar el funcionamiento de los sistemas judiciales y penitenciarios.

Sección 1 Respeto por la Integridad de la Persona, Incluyendo Libertad de No Ser Sometido a:

a. Privación Arbitraria o Ilícita de la Vida

No hubo informes de que el gobierno o sus agentes cometieron asesinatos arbitrarios o ilícitos.

b. Desapariciones

No hubo informes de desapariciones con motivos políticos.

c. Tortura y Otras Formas de Trato o Castigo Crueles, Inhumanas o Degradantes

La constitución prohíbe dichas prácticas, pero hubo algunos reportes de que las autoridades penitenciarias aplicaban tratos degradantes y castigos inhumanos. En

enero la negligencia de la policía resultó en la muerte de cinco menores detenidos y otros dos resultaron heridos durante un incendio en la cárcel (ver Condiciones de las Cárceles y Centros de Detención abajo).

El 22 de septiembre, Rafael Pérez Castillo fue víctima de abuso policial luego de que supuestamente cuestionó de forma agresiva a oficiales en un retén. Según informes, Pérez Castillo presentaba hematomas extensos en la cara y el cuerpo. Las autoridades policiales inmediatamente defendieron a sus agentes y acusaron a Pérez Castillo de instigar el incidente. Dos días después, el jefe de la policía solicitó una investigación formal del incidente. El Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, y la Dirección de Responsabilidad Profesional de la PNP (DRP) (oficina de asuntos internos), abrieron un caso. El incidente, ampliamente divulgado, provocó que otros ciudadanos presentaran denuncias nuevas de presunto abuso policial. A manera de respuesta, la PNP firmó un acuerdo con la Defensoría del Pueblo para recibir más entrenamiento en derechos humanos.

Condiciones de las Cárceles y Centros de Detención

El Ministerio de Gobierno supervisa todas las cárceles en el país mediante la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP). Las condiciones en las cárceles seguían siendo severas y, en algunos casos, presentaban una amenaza a la vida. Los problemas incluían hacinamiento, uso de las estaciones policiales como centros de detención, y la falta de custodios para las cárceles. Las cárceles no tenían ventilación e iluminación adecuada. Los prisioneros adolecían del poco acceso a la atención médica. La mayoría de las instalaciones enfrentaban problemas con agua potable, alcantarillado, e infestación de roedores.

Hasta agosto el sistema carcelario tenía una capacidad oficial de 7,342 personas y mantenía a 13,069 prisioneros (12,133 prisioneros masculinos y 936 femeninos). Los detenidos preventivamente compartían celdas con prisioneros convictos. En todas las cárceles los prisioneros se quejaron del poco tiempo que pasaban fuera de sus celdas y acceso limitado a visitas familiares. Pequeñas cárceles anexadas a estaciones de policía locales a veces mantenían a prisioneros por días o semanas, y los oficiales de policía que los custodiaban no tenían el entrenamiento como custodios necesario para prevenir abusos.

La atención médica en las prisiones era inadecuada. VIH/SIDA, tuberculosis, hepatitis B, y otras enfermedades contagiosas eran comunes entre la población carcelaria. Una clínica con 60 camas en la cárcel La Joyita era utilizada poco

debido a la falta de custodios para vigilar a los detenidos enfermos. La falta de transporte prevenía que la mayoría de los prisioneros recibieran atención médica oportuna. Clínicas dentro de los pabellones de La Joya y La Joyita volvieron a abrir para brindar asistencia de primeros auxilios pero no tenían la capacidad de atender problemas médicos más serios. Ninguna instalación médica en las cárceles abría 24 horas al día.

Reclusos masculinos y femeninos fueron mantenidos separados. Aún cuando las condiciones carcelarias para las mujeres generalmente eran mejores que para los hombres, ambas poblaciones seguían sufriendo de hacinamiento, atención médica pobre, y falta de suministros básicos para higiene personal.

Los centros de cumplimiento y de custodia juveniles también sufrían de hacinamiento y condiciones pobres. Los prisioneros no gozaban de educación ni supervisión adecuada. Los 303 prisioneros juveniles (296 hombres y siete mujeres) estaban custodiados por aproximadamente 85 custodios civiles (28 fueron contratados durante el año, y 16 fueron asignados temporalmente del sistema penitenciario para adultos).

En enero la policía lanzó envases de gas lacrimógeno dentro de una celda en el centro de detención juvenil masculino en la Ciudad de Panamá durante una protesta de los prisioneros en contra de las condiciones inhumanas, iniciando un incendio. Siete jóvenes resultaron con quemaduras severas de los cuales cinco murieron. Otros catorce tuvieron heridas de consideración causadas por perdigones disparados durante la protesta, antes del incendio. La policía negó acusaciones de abusos de derechos humanos, pero el Ministerio de Gobierno acusó a los estamentos de seguridad de intencionalmente impedir al Cuerpo de Bomberos el acceso a las instalaciones y de no salvaguardar las vidas de los prisioneros. Los dos oficiales de policía que iniciaron el incendio fueron puestos en licencia administrativa. La Procuraduría General presentó cargos de homicidio en contra de 33 oficiales de la policía y en contra de la directora del centro también, al igual que cargos adicionales en contra de los custodios civiles involucrados en el incidente.

El 20 de junio, una reyerta de tres días estalló en otro centro de rehabilitación juvenil. Una pelea entre pandillas rivales tuvo como resultado el secuestro temporal de custodios y 15 prisioneros con heridas, incluyendo 12 quemados. Cinco detenidos escaparon pero fueron posteriormente aprehendidos. La instalación sufrió daños graves. Al mes de agosto las autoridades habían reparado las instalaciones y habían reemplazado al director del centro.

El gobierno tomó varios pasos para mejorar las condiciones de las prisiones y de los centros de detención. En febrero el Ministerio Público reactivó su programa de brazaletes electrónicos para los delincuentes no violentos y algunos prisioneros en detención preventiva. Sólo 45 prisioneros participaron en el programa; la falta de familiaridad con el programa entre fiscales, jueces, y prisioneros previno un mayor uso de los brazaletes. En agosto la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) realizó un estudio de factibilidad para el uso de brazaletes bajo el nuevo sistema judicial acusatorio con el fin de determinar la factibilidad de expandir dicha práctica.

En enero el gobierno creó una comisión interinstitucional para revisar protocolos y procedimientos de operación estándares dentro del sistema penitenciario. A principios de 2010, los oficiales de la Policía Nacional de Panamá (PNP) brindaban seguridad interna y de perímetro a todas las cárceles pero en general no tenían entrenamiento para labores carcelarias. La comisión acordó un plan de cuatro etapas para el reemplazo de los oficiales de policía con custodios carcelarios civiles para la seguridad interna de las cárceles. La PNP mantuvo el control de la seguridad perimetral. El traspaso de responsabilidades empezó en julio.

Hasta agosto había 624 custodios carcelarios, incluyendo 264 contratados durante el año. Adicionalmente, 92 custodios nuevos fueron entrenados e ingresaron al sistema para finales de año, obteniendo un total de 716 custodios. En febrero el gobierno aumentó el salario de los custodios a 500 balboas (\$500) por mes. Para finales de agosto, el Sistema Penitenciario Nacional bajo el Ministerio de Gobierno había disciplinado a 40 custodios y había despedido a 15 por corrupción o abuso de autoridad.

En febrero el gobierno abrió una Academia de Entrenamiento Penitenciario para abordar los derechos humanos, los derechos de los prisioneros, y la ley penitenciaria. En agosto la ministra de gobierno firmó un acuerdo para entrenar a los directores de cárceles bajo los auspicios de UNODC en la Escuela Penitenciaria Nacional de la República Dominicana. Durante el año los custodios recibieron entrenamiento de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Gobierno y la Policía Nacional.

Comisiones formales se reunieron durante el año para separar a los delincuentes condenados de los prisioneros en espera de juicio, y el proceso de transferir sólo a delincuentes condenados a la cárcel La Joya estaba iniciando. Los funcionarios

también discutieron como mejorar el acceso de las ambulancias a las cárceles en casos de emergencia. En el 2010 el Ministerio de Gobierno aprobó planes para la construcción de cuatro pabellones nuevos para 1,300 prisioneros, pero no hubo construcción significativa en 2011.

Hasta julio, 505 prisioneros estaban matriculados en programas de educación básica, 1,005 en programas de educación premedia, y 585 en programas de educación secundaria. Un total de 832 prisioneros asistían a programas vocacionales, 54 estaban en programas de estudio autodirigido, y 152 estaban participando en programas de libertad condicional para trabajar. No había programas de rehabilitación para prisioneros adictos a las drogas.

Durante el año la DGSP se enfrentó a un sistema de información defectuoso que impidió la comunicación entre oficinas que trataban temas carcelarios. En julio el Sistema Penitenciario Nacional aprobó la instalación de un programa informático nuevo que brindaría información exhaustiva sobre cada prisionero, incluyendo información sobre su condición legal, audiencias y condenas.

Los prisioneros podían presentar quejas ante las autoridades judiciales sin censura y podían solicitar investigaciones sobre acusaciones de condiciones inhumanas creíbles; sin embargo, las autoridades no documentaban los resultados de dichas investigaciones de forma accesible públicamente. El gobierno investigó y monitoreó las condiciones de las cárceles y centros de detención.

La Defensoría del Pueblo negoció y realizó peticiones en nombre y representación de los prisioneros y recibió quejas sobre condiciones carcelarias. Hasta agosto, el defensor había recibido tres quejas de abuso físico en contra de prisioneros por agentes de la PNP.

La Defensoría del Pueblo realizó visitas semanales a las cárceles, y el gobierno generalmente no monitoreaba sus reuniones con los prisioneros. Los prisioneros en la mayoría de las instalaciones tenían acceso razonable a visitas y se les permitía observar sus creencias religiosas. La organización no gubernamental (ONG) católica Justicia y Paz realizó visitas regulares y reportó que no se le impidió el acceso a varios grupos de iglesias de diferentes denominaciones.

d. Arresto y Detención Arbitraria

La ley prohíbe el arresto y la detención arbitrarios, y el gobierno generalmente respetó estas prohibiciones. La ley permite excepciones, como cuando un oficial arresta a una persona al momento de cometer un crimen o cuando un individuo obstaculiza la actuación de algún oficial.

El Papel de la Policía y los Estamentos de Seguridad

El país no tiene una fuerza militar regular. La PNP es responsable de la aplicación de la ley y el orden público a nivel interno. Las autoridades civiles en el Ministerio de Seguridad Pública mantuvieron control efectivo sobre todas las fuerzas policiales, investigativas, fronterizas, aéreas y marítimas en el país. El gobierno tiene mecanismos relativamente efectivos para investigar y castigar el abuso y la corrupción, pero la impunidad fue preocupante.

La Ley 18 incluye lineamientos para el uso de la fuerza, incluyendo fuerza letal; requiere que la policía respete los derechos humanos; y prohíbe la instigación y la tolerancia hacia la tortura, crueldad u otro comportamiento inhumano o degradante. De acuerdo a la Ley 74, los policías acusados de utilizar fuerza excesiva no pueden ser detenidos antes del juicio, suspendidos ni sometidos a ninguna otra disciplina interna hasta que sean condenados. En enero los líderes del sindicato de trabajadores de la construcción presentaron una impugnación constitucional en contra de la Ley 74. En febrero un fallo unánime de la Corte Suprema declaró que la aplicación de la Ley 74 en este caso en particular era inválida, pero a fines de año la Ley 74 permanecía en vigor.

Entre enero y octubre, la DRP abrió 515 procesos disciplinarios en contra de policías, incluyendo 126 por abuso contra civiles, 182 por conducta inapropiada, cuatro por abuso a prisioneros, y cuatro por abuso de fuerza física, entre otros. La cantidad de casos abiertos disminuyó casi a la mitad en comparación con el 2010. Entre enero y agosto, la Defensoría del Pueblo recibió tres quejas en contra de la policía por abuso de autoridad. Las investigaciones en la mayoría de estos casos aún continuaban en octubre, aunque las autoridades habían destituido a 83 oficiales de la PNP y enviado a muchos otros de “vacaciones semipermanentes” (un tipo de suspensión).

Procedimientos de Arresto y Trato Durante el Periodo de Detención

La policía generalmente aprehendió a las personas abiertamente y no practicó arrestos y detenciones secretos ni arbitrarios. Las órdenes de arresto son emitidas por la Procuraduría General en base a la evidencia. La ley estipula que los sospechosos deben ser llevados oportunamente ante un juez; sin embargo, la falta de una lectura de cargos oportuna seguía siendo un problema. La ley requiere que los oficiales de arresto informen a los detenidos inmediatamente de la razón del arresto o la detención y del derecho inmediato a un abogado. La ley estipula que existe la fianza y un sistema de fianza existe para una cantidad limitada de delitos. A los detenidos se les permitía acceso oportuno a un abogado y a sus familiares, y el estado suministró a los acusados indigentes un abogado.

La ley prohíbe que la policía detenga a sospechosos por más de 48 horas sin autorización judicial, pero permite la detención de menores por 72 horas. Por ley la fase de investigación preliminar de la detención puede durar de ocho días a dos meses, y la fase de investigación de seguimiento puede durar otros dos a cuatro meses, dependiendo del número de sospechosos.

Detención Preventiva: El gobierno regularmente mantenía detenidos a los prisioneros por más de un año antes de una audiencia preliminar ante un juez, y la detención preventiva a veces excedía la condena máxima para el supuesto delito. Esto se debía en gran parte a la ineficiencia judicial y la utilización de un sistema indagatorio escrito. De acuerdo a las estadísticas del gobierno, hasta julio, el 66% de los prisioneros estaban en detención preventiva. En la provincia de Veraguas, los juzgados iniciaron un sistema que disminuyó en gran medida la mora judicial como preparación para la introducción del sistema acusatorio.

Adicionalmente, la falta de coordinación entre las autoridades judiciales, las autoridades carcelarias y la PNP en cuanto al transporte de los detenidos a los juicios resultó en un aumento significativo en la cantidad de prisioneros que estuvieron ausentes en audiencias que eran clave para resolver sus casos legales. Las estadísticas judiciales mostraron que hasta junio, el 53% de las audiencias programadas debieron ser canceladas debido a la ausencia del acusado. Debido a ineficiencias en el sistema legal, volver a programar las audiencias puede tomar hasta un año. Hasta agosto sólo 24 agentes de la PNP, de una fuerza de aproximadamente 15,000, pertenecían a la unidad penitenciaria de la PNP a cargo del traslado de los reclusos. El Sistema Judicial inició el uso de juzgados móviles y audiencias en video para abordar este problema (ver sección 1.e.).

Amnistía: Durante el año, en un intento de aliviar el hacinamiento, el gobierno liberó a 922 reclusos que habían completado dos tercios de su condena.

e. Denegación de un Juicio Público Justo

La ley estipula que el Órgano Judicial es independiente; sin embargo, el sistema judicial fue susceptible a corrupción e influencias externas y hubo acusaciones de manipulación del poder por otros órganos del gobierno.

La Dirección de Investigación Judicial, bajo el control administrativo de la PNP, brinda servicios de investigación al sistema judicial. A nivel local, los alcaldes nombran a jueces administrativos (corregidores) que ejercen jurisdicción sobre casos civiles menores y el arresto y la imposición de multas o condenas carcelarias de hasta un año. Fuera de la Ciudad de Panamá este sistema tenía serios defectos. Los acusados no tenían garantías procesales adecuadas. Estos jueces usualmente no tenían entrenamiento legal u otra experiencia pertinente. El proceso de apelación generalmente no existía. Los acusados pudientes a menudo pagaban las multas mientras que los acusados menos pudientes eran encarcelados.

Procedimientos Judiciales

La ley estipula que todos los ciudadanos acusados de un delito se presume son inocentes y tienen derecho a asesoría legal, derecho a no incriminarse a sí mismos o a familiares cercanos, y a ser enjuiciados solamente una vez por un delito dado. Si no está en detención preventiva, el acusado puede estar presente con su abogado durante la fase investigativa del proceso.

El 2 de septiembre en las provincias de Veraguas y Coclé, el gobierno inició la implementación de un nuevo código de procedimiento criminal diseñado para realizar la transición nacional del sistema de justicia indagatorio a un sistema acusatorio. El gobierno tenía un presupuesto de 38 millones de balboas (\$38 millones) para el proceso de implementación en cuatro fases, el cual estaba pendiente desde el 2009. Se espera que concluya en el 2014. El sistema, el cual busca hacer la justicia más expedita, incluye tres etapas: investigación fiscal supervisada por un juez de garantías cuya responsabilidad es garantizar el debido proceso, una solicitud para formulación de cargos por parte del fiscal, y juicios orales con tres jueces.

Sesenta y seis audiencias se realizaron en los primeros 20 días bajo el nuevo sistema. De acuerdo al sistema judicial, 50 por ciento de los casos escuchados en audiencia involucraban ya sea violencia doméstica o delitos relacionados a drogas. De acuerdo a las autoridades, el nuevo sistema redujo el tiempo del proceso legal

casi un 50 por ciento en comparación con el sistema indagatorio utilizado en el resto del país.

En enero la Corte Suprema de Justicia falló a favor de la reactivación de una ley de 1999 que creó una quinta sala dentro de la Corte Suprema. La sala sólo atendería asuntos constitucionales. La decisión que tomó la Corte Suprema en enero permite que la administración nombre tres magistrados nuevos. Como resultado la Corte Suprema quedaría compuesta de 12 magistrados. No se hizo ningún nombramiento durante el año.

En julio, tres magistrados de la Corte Suprema de la Sala de Negocios Generales nombraron a tres nuevos magistrados para implementar el nuevo sistema acusatorio en el Segundo Distrito Judicial. Cuatro otros magistrados discreparon formal y públicamente con los nombramientos ya que el pleno de la Corte Suprema no los aprobó. Las organizaciones de la sociedad civil también criticaron la falta de transparencia en los nombramientos y el 22 de agosto presentaron un habeas data en contra del magistrado presidente Aníbal Salas requiriendo copias de los acuerdos escritos emitidos por la Sala de Negocios Generales sobre los nombramientos. Luego de negociaciones internas todos los magistrados acordaron que los nombramientos de los tres magistrados nuevos serían válidos sólo por un año y que los nombramientos futuros seguirían el proceso establecido por ley (anuncio público de las posiciones y siendo los nombramientos realizados por el pleno de la Corte Suprema). En septiembre organizaciones de la sociedad civil presentaron una demanda en contra de la Corte Suprema por el nombramiento inconstitucional de estos magistrados, alegando que estaba en violación de la Constitución.

Conforme al sistema judicial indagatorio, el cual está en efecto en todas, salvo dos provincias, los juicios están abiertos al público. La ley estipula que el juicio con un jurado se da en caso que lo solicite el acusado, pero sólo en casos en los cuales una de las acusaciones es asesinato. Los jueces pueden ordenar la presencia de personas en detención preventiva para dar declaraciones o ampliarlas o para realizar un careo con los testigos. Los juicios se realizan en base a la evidencia presentada por el fiscal. Los acusados tienen el derecho de estar presentes en el juicio y a consultar con un abogado de forma oportuna. Los acusados pueden carear o interrogar a los testigos en contra de ellos y presentar testigos y evidencia a su favor. Los acusados y sus abogados tienen acceso a evidencia relevante en posesión del gobierno. Los acusados tienen el derecho de apelar. La ley le extiende estos derechos a todos los ciudadanos, y el Órgano Judicial generalmente los aplicó.

La ley obliga al gobierno a suministrar defensores públicos para los indigentes, y un estimado de 80% de los reclusos los utilizó. En muchos casos los defensores públicos recibieron el caso en etapas avanzadas de la investigación, cuando el fiscal ya había evaluado la mayoría de la evidencia y decidido recomendar un juicio. Durante el año el gobierno contrató 29 nuevos defensores públicos para ayudar a reducir la mora del sistema, pero la cantidad seguía siendo muy alta, promediando unos 300 a 350 casos por abogado por año.

El 1.º de agosto el sistema judicial inició un programa de juzgados móviles dentro del complejo carcelario más grande del país. Remolques colocados en La Joya y La Joyita fungían como juzgados oficiales para subsanar el problema de trasladar a los prisioneros a los juicios. El colocar a jueces, fiscales, y personal legal dentro del complejo aumentó la capacidad de cada juzgado a cinco audiencias por día. Como una medida adicional para descongestionar el sistema, el Órgano Judicial aceptó audiencias mediante video para cargos que no fueran homicidio. Para junio los registros judiciales indicaban que 547 detenidos preventivamente habían presentado audiencias por video desde las cárceles de La Joya, La Joyita, David, Penonomé, Llano Marín, Aguadulce, y Santiago. En julio el sistema judicial gastó 208,000 balboas (\$208,000) para expandir el programa, instalando capacidad de video en 10 nuevas instalaciones.

Prisioneros Políticos y Detenidos

No hubo reportes de prisioneros políticos o detenidos.

Procedimientos y Recursos Civiles Judiciales

La Constitución y el Código Judicial establecen un Órgano Judicial independiente para asuntos civiles. La presunta manipulación política del sistema judicial seguía siendo un problema, y las demoras burocráticas impedían el acceso a recursos judiciales y administrativos en algunos casos en los tribunales. Continuaron las dificultades para hacer cumplir las órdenes de los juzgados locales.

f. Interferencia Arbitraria en la Privacidad, la Familia, el Hogar o la Correspondencia

La ley prohíbe dichas acciones y el gobierno generalmente respetó estas prohibiciones. Sin embargo, hubo quejas de que en algunos casos las autoridades

de aplicación de la ley no cumplieron con los requisitos legales y realizaron allanamientos no autorizados. El Ministerio Público mantuvo representantes en cada división de la PNP para aprobar los allanamientos, y aprobaron numerosos allanamientos durante el año.

La ley también establece los requisitos para realizar vigilancia a través de intervenciones telefónicas. Niega a los fiscales la autoridad para ordenar intervenciones telefónicas bajo su propia autoridad, y requiere de autorización judicial para estas. Durante el año varios ciudadanos alegaron que habían sido objeto de intervenciones telefónicas luego de dar declaraciones en contra del gobierno.

Sección 2 Respeto por las Libertades Civiles, Incluyendo:

a. Libertad de Expresión y Libertad de Prensa

Condiciones para la Libertad de Expresión y de Prensa

La Constitución contempla la libertad de expresión y la de prensa, pero el gobierno utilizó una variedad de medios para impedir la libertad de expresión de los medios y para intentar acallar la crítica hacia sus acciones oficiales.

Libertad de Prensa: Acciones legales presentadas por funcionarios del gobierno anterior en contra de muchos periodistas todavía estaban pendientes. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), la organización no gubernamental Reporteros sin Fronteras, y otros grupos criticaron los esfuerzos del gobierno para censurar la prensa. En enero el presidente apoyó un proyecto de ley presentado por su partido ante la Asamblea Nacional para criminalizar expresiones que criticaran al presidente y su administración. El proyecto fue retirado luego de ser debatido.

Violencia y Acoso: A mediados de junio la ONG Colegio Nacional de Periodistas alertó al público en cuanto al lenguaje verbalmente agresivo en contra del periodista de *La Prensa*, Santiago Cumbra por parte de la Ministra de Trabajo Alma Cortés y del Secretario General del Ministerio de Trabajo, Hernán García. Cumbra fue parte de una unidad investigativa que reveló y publicó irregularidades en el programa del gobierno Mi Primer Empleo. La CIDH solicitó medidas preventivas para garantizar la seguridad personal de Cumbra. El día después de haber hecho esa declaración, la Ministra Cortés ofreció una disculpa pública. En agosto *La Prensa* informó sobre amenazas adicionales en contra de su

unidad investigativa, específicamente hacia Cumbreira, en base a su investigación de la Autoridad Nacional de Tierras. Cumbreira también fue objeto de amenazas telefónicas anónimas por su reportaje sobre un escándalo gubernamental que involucró la titulación indebida de terrenos públicos. La persona que llamó, supuestamente un propietario muy pobre de terrenos rurales, amenazó con tomar acciones en contra de Cumbreira si no detenía los reportajes. El gobierno acordó abrir una investigación sobre las amenazas. A fin de año no se había tomado ninguna acción legal en cuanto a estas amenazas.

A fines de febrero el gobierno deportó a los periodistas extranjeros, Paco Gómez Nadal y Pilar Chato por denuncias de perturbar la paz e incitar a manifestantes. En julio de 2010 las autoridades detuvieron brevemente a Gómez Nadal, conocido por sus reportajes investigativos sobre temas de corrupción. De acuerdo a informes de los medios, Gómez Nadal y Chato tuvieron la opción de salir del país inmediatamente o permanecer y enfrentarse a la posibilidad de acciones legales de las autoridades de aplicación de la ley. Escogieron ser deportados y perdieron autorización para entrar a Panamá por lo menos por dos años.

Libertad de Uso de Internet

No hubo restricciones por parte del gobierno para acceder al internet, pero hubo informes anecdóticos indicando que el gobierno monitoreaba correos electrónicos privados. En algunos casos, el monitoreo por parte de agencias de aplicación de la ley de las computadoras de sospechosos resultó en arrestos por crímenes sexuales. Individuos y grupos pudieron participar en la expresión de sus opiniones vía el internet, incluyendo vía correo electrónico.

Libertad Académica y Eventos Culturales

No hubo restricciones por parte del gobierno en cuanto a la libertad académica o eventos culturales.

b. Libertad de Reunión y de Asociación Pacífica

La ley contempla las libertades de reunión y de asociación, y el gobierno generalmente respetó estos derechos en la práctica. La ley también declara que cualquiera que, mediante el uso de violencia, impida el tránsito de vehículos en la vía pública o que ocasione daños a la propiedad privada o pública puede ser condenado a prisión de seis a 24 meses.

c. Libertad de Culto

Por favor, vea el *Informe Internacional de Libertad de Culto* en www.state.gov/j/drl/irf/rpt.

d. Libertad de Circulación, Personas Desplazadas Internamente, Protección de Refugiados y Apátridas

La ley contempla la libertad de circulación dentro del país, viajes al extranjero, migración y repatriación y el gobierno generalmente respetó estos derechos en la práctica. El gobierno cooperó, en general, con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y otras organizaciones humanitarias en la protección y asistencia a los desplazados internamente, a los refugiados, en el retorno de refugiados, a las personas bajo protección humanitaria temporal (PHT), a los solicitantes de asilo, a los apátridas y a otras personas de interés.

Circulación dentro del País: El gobierno, por lo general, permitió la libertad de circulación para los refugiados y solicitantes de asilo documentados; pero restringió la libertad de circulación para los ciudadanos colombianos que viven en la región fronteriza con Colombia bajo el régimen de PHT. Estos individuos sólo podían salir de esas zonas con permisos especiales temporales expedidos por la Oficina Nacional para la Atención de los Refugiados (ONPAR).

Protección de Refugiados

ONPAR tiene cinco oficinas para brindar acceso a los servicios de refugiados.

Acceso a Asilo: Las leyes del país incluyen la concesión de asilo o la condición de refugiado, y el gobierno ha establecido un sistema para proteger a los refugiados. Un grupo de PHT colombianos ha vivido en la región de Darién desde hace 14 años.

Había alrededor de 2,500 refugiados y solicitantes de asilo en el país a finales del 2010. Hasta junio, 340 personas se habían acercado al gobierno buscando condición de refugiado, según lo informado por la ONPAR; 99 casos fueron revisados y 41 aprobados. La mayoría venían de Colombia.

No devolución: La ley incorpora protección en contra de la no devolución y sanciones por ingreso ilegal/irregular. Por momentos, sin embargo, los oficiales fronterizos y las autoridades de los grandes centros urbanos no tenían una comprensión clara de sus responsabilidades al tratar con personas buscando condición de asilo o de refugiados. Esta falta de comprensión resultó en detenciones arbitrarias y ponía a los solicitantes de asilo en mayor riesgo de ser retornados a países donde sus vidas o su libertad podrían estar en peligro.

El 12 de septiembre, el Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT) detuvo y deportó forzosamente a una familia de solicitantes de asilo procedente de Colombia al momento de arribar a Jaqué, Darién. El ACNUR indicó que las intervenciones para prevenir la devolución no fueron exitosas y que la familia no tuvo acceso a las autoridades de asilo. El ACNUR presentó una protesta oficial ante el gobierno.

Abuso de Refugiados: Las mujeres refugiadas en las áreas fronterizas y ciertos vecindarios urbanos siguieron estando en riesgo de violencia de género y de trata de personas.

El gobierno reportó una disminución en la migración de personas extra continentales, de 45 en 2010 a 32 en 2011. Estas personas eran primordialmente de Asia del Sur y África Oriental, quienes transitaban por el país hacia América del Norte. Hasta agosto el Servicio Nacional de Migración había detenido a 25 de estas personas por nueve meses en un albergue de migración masculino. ONPAR indicó que la barrera del lenguaje hizo más lenta la revisión de los casos, pero ACNUR expresó su inquietud en cuanto a que a los migrantes se les hubiera negado el acceso a procesos de asilo por discriminación basada en su país de origen.

Empleo: El gobierno no permitió que los colombianos desplazados sin condición de asilados trabajaran o se trasladaran fuera de los pueblos asignados. A diferencia del 2010, el gobierno no emitió tarjetas temporales de identificación durante el año.

Protección Temporal: El ACNUR clasificó a aproximadamente 15,000 personas que viven en el país como “personas de interés” que necesitan protección internacional. Se incluía a personas a las cuales el gobierno había negado condición de refugiado y personas en el país que no solicitaron condición de refugiado debido a desconocimiento o temor a ser deportados. El ACNUR tenía una oficina permanente en el país para brindar servicios a refugiados pero se negó

acceso a los solicitantes de asilo detenidos en el primer semestre del año. El acceso mejoró en el segundo semestre del año luego del nombramiento del nuevo director de migración en julio.

Las personas bajo PHT incluían a 899 personas desplazadas, principalmente de ascendencia afro-colombiana, y 685 de sus dependientes, algunos de los cuales eran ciudadanos nacidos en Panamá de matrimonios entre colombianos desplazados y ciudadanos panameños. Setenta individuos eran del grupo indígena Emberá. El ACNUR continúa solicitando que se le otorguen derechos de residencia permanente a este grupo.

Sección 3 Respeto a los Derechos Políticos: El Derecho de los Ciudadanos a Cambiar de Gobierno

La ley da a los ciudadanos el derecho a cambiar pacíficamente de gobierno, y los ciudadanos, en la práctica, ejercen este derecho mediante elecciones periódicas, libres e imparciales basadas en el sufragio universal. Por ley debe haber elecciones populares directas cada cinco años para elegir presidente, vicepresidente, diputados y representantes locales. Los ciudadanos naturalizados no pueden aspirar a ocupar determinadas categorías de cargos por elección.

Elecciones y Participación Política

Elecciones Recientes: En mayo de 2009 los votantes eligieron a Ricardo A. Martinelli Berrocal, el candidato de la opositora Alianza para el Cambio, como presidente en elecciones nacionales, las cuales los observadores independientes generalmente consideraron libres e imparciales.

Partidos Políticos: La ley exige a los nuevos partidos políticos cumplir estándares rigurosos en cuanto a su membresía y organización a fin de obtener el reconocimiento oficial y poder participar en las campañas nacionales.

Participación de las Mujeres y Minorías: Las mujeres ocuparon seis escaños en la Asamblea de 71 miembros y cinco puestos en el gabinete de 17 miembros. Cinco escaños en la Asamblea estaban designados para representar a las regiones indígenas reconocidas del país. En general los diputados en la Asamblea, los miembros del Gabinete, o miembros de la Corte Suprema no se identificaron como miembros de minorías étnicas o raciales.

Sección 4 Corrupción Oficial y Transparencia del Gobierno

La ley contempla penas criminales por corrupción oficial, y el gobierno de forma general, implementó estas leyes efectivamente; sin embargo, también se alegó que funcionarios del gobierno participaron con impunidad en prácticas corruptas. La corrupción siguió siendo un problema en los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial al igual que en los estamentos de seguridad. Existieron mecanismos anticorrupción tales como embargo de activos, protección de informantes y testigos, acuerdos de reducción de sentencia, y reglas de conflicto de interés profesional.

A pesar de que la ley estipula que los nombramientos judiciales son a través de un sistema de mérito, los grupos de la sociedad civil mantuvieron que la influencia política y la interferencia indebida por los jueces de alto nivel socavaron el sistema.

La corrupción entre los agentes policiales continuó siendo un problema, a pesar de que el Ministerio de Seguridad Pública mejoró la rendición de cuentas dentro de los servicios de seguridad. La PNP trabajó con el ministerio para reformar la DRP con el fin de crear un método más transparente para manejar los problemas tradicionales de asuntos internos para todos los estamentos de seguridad.

En Septiembre el 13^{er} Juzgado Penal condenó a cuatro agentes policiales y a dos colombianos involucrados en el secuestro de Cecilio Padrón en el 2008 a nueve y 12 años de prisión respectivamente. El mismo juzgado declaró a un quinto panameño originalmente mencionado en el caso, no culpable. El mismo mes una operación encubierta liderada por la Dirección de Investigación Judicial (DIJ) resultó en la aprehensión del director regional del Ministerio de Trabajo y su asistente por recibir coimas de un comerciante extranjero que contrataba empleados sin permiso laboral.

En el 2010 las autoridades liberaron al ex Ministro de Educación Belgis Castro con una fianza de 150,000 balboas (\$150,000). En mayo el 10^o Juzgado Penal llamó a Castro a juicio por cargos de malversación de fondos. Castro permaneció libre bajo fianza pero se le prohibió salir del país mientras el proceso del juicio continuaba.

Los funcionarios públicos estuvieron sujetos a leyes de revelación financiera, pero esta información no estuvo a disposición del público.

La ley contempla el acceso público a información sobre entidades públicas excepto a las actas de las reuniones de gabinete. El gobierno a menudo, pero no siempre, daba respuesta a las solicitudes de información. Los solicitantes podían apelar las decisiones de acceso denegado ante la Corte Suprema y los periodistas generalmente utilizaban este recurso. En octubre 28, la ONG Centro de Incidencia Ambiental se presentó en una audiencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA para denunciar la continua negación de acceso a información pública por parte del gobierno.

El gobierno se comprometió a publicar información pública en las páginas de internet oficiales. Sin embargo, muchos ministerios y agencias del gobierno no actualizaron sus páginas, y las estadísticas y otra información a menudo eran de más de un año o no estaban disponibles. El 5 de octubre, la zarina anticorrupción, Abigail Benzadon, públicamente declaró que sólo seis de las 103 agencias gubernamentales mantenían sus páginas de internet actualizadas con información de transparencia tal como lo requiere la ley.

Sección 5 Actitud del Gobierno frente a la Investigación Internacional y No Gubernamental de Supuestas Violaciones a los Derechos Humanos

Varios grupos nacionales e internacionales de derechos humanos operaban generalmente sin restricción gubernamental, investigando y publicando sus resultados en casos de derechos humanos. Funcionarios gubernamentales generalmente cooperaron y se mostraron receptivos a sus puntos de vista.

Entidades Gubernamentales de Derechos Humanos: El defensor del pueblo, elegido por la Asamblea Nacional, tiene autoridad moral pero no legal, disfrutó de la cooperación del gobierno y operó sin interferencia del gobierno ni de partidos. La Defensoría del Pueblo refirió casos a las autoridades investigativas adecuadas.

Sección 6 Discriminación, Abusos Sociales y Trata de Personas

La ley prohíbe discriminación en base a raza, género, discapacidad, lenguaje, o condición social, pero el gobierno presuntamente no siempre aplicaba estas prohibiciones de manera efectiva.

Mujeres

Violación y Violencia Doméstica: La ley penaliza la violación carnal, incluyendo violación conyugal, con condenas de cinco a 10 años y ocho a 10 años bajo

circunstancias agravadas (uso de un arma), y el gobierno aplicó esta ley efectivamente. La violación carnal constituía la mayoría de los crímenes sexuales investigados por la PNP, y su Dirección de Investigación Judicial reportó 1,030 casos de violación carnal en el contexto de violencia doméstica durante el año.

La violencia doméstica continuó siendo un problema serio. A pesar de que la ley penaliza el abuso doméstico y la violencia intrafamiliar con una condena de dos a cuatro años en prisión e incluye la violencia doméstica como un agravante en casos de homicidio, hubo pocas condenas por violencia doméstica, salvo por homicidios. La Dirección de Investigación Judicial reportó 186 casos de violencia doméstica en el periodo de enero a junio, mientras que los medios reportaron 249 casos de violencia doméstica hasta principios de septiembre. Las estadísticas del Observatorio Panameño contra Violencia de Género, manejado por la Defensoría del Pueblo, demostraron que 33 mujeres murieron como resultado de violencia doméstica durante el periodo de enero hasta noviembre.

El gobierno operó un albergue en la Ciudad de Panamá para víctimas de abuso doméstico y ofreció servicios sociales, psicológicos, médicos y legales. Un segundo albergue operado por el gobierno abrió en David, Chiriquí durante el año, y la construcción de un tercer albergue en Colón, Colón, ya había iniciado.

Acoso Sexual: La ley prohíbe el acoso sexual en casos de relaciones establecidas de empleador-empleado en el sector privado y en el público, y en relaciones de maestro-estudiante; los infractores se enfrentan a condenas de hasta tres años. El alcance del problema fue difícil de determinar dado que las condenas por acoso sexual fueron raras, y el acoso sexual previo a la relación laboral no era procesable. La efectividad de la aplicación de la ley no pudo ser determinada debido a la pequeña cantidad de casos presentados ante los tribunales.

Derechos Reproductivos: Las parejas y los individuos tenían el derecho a decidir la cantidad, distribución y programación de sus hijos, y tenían la información y los medios de hacerlo sin ninguna discriminación. Acceso a información sobre anticonceptivos, y a asistencia entrenada durante el parto y postparto estaban disponibles libremente, salvo en las comarcas a nivel provincial, donde el acceso a esto era muy limitado según la Cruz Roja Americana. La ley limita la esterilización a mujeres que tienen 33 años o más, tienen por lo menos cinco hijos, y tienen un nivel socio-económico bajo (indefinido).

Discriminación: La ley prohíbe discriminación en base a género, y las mujeres disfrutaban de los mismos derechos que los hombres en cuanto a familia,

propiedad, y ley penal. La ley reconoce la propiedad conjunta y común en los matrimonios. Por mandato legal, la remuneración debe ser igual para hombres y mujeres en trabajos equivalentes; sin embargo, de acuerdo a una encuesta del Foro Económico Mundial en el 2011, las mujeres recibían aproximadamente 36 por ciento menos que los hombres por trabajos equivalentes. El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y el Instituto Nacional de la Mujer promovieron la igualdad de las mujeres en el entorno laboral, e igual remuneración por igual trabajo, intentaron reducir el acoso sexual, y abogaron a favor de reformas legales.

Menores

Registro de Nacimiento: A pesar de que la ley contempla ciudadanía para todas las personas nacidas en el país, los menores en áreas remotas algunas veces tenían dificultad en obtener certificados de nacimiento.

Abuso Infantil: El MIDES mantuvo una línea caliente gratis para que los menores y los adultos reportaran abusos infantiles, la cual fue ampliamente publicitada. Desde enero hasta septiembre, la línea caliente recibió 17,726 llamadas. El ministerio suministró fondos a albergues para menores, operados por ONGs en siete provincias, y continuó con un programa que utilizaba panfletos en las escuelas para concienciar a los maestros, estudiantes y padres de familia sobre el maltrato y abuso sexual de menores.

Explotación Sexual de Menores: El abuso sexual de menores fue reportado en áreas urbanas y rurales, al igual que dentro de las comunidades indígenas. La falta de informes sobre la explotación sexual de menores continuó siendo un problema, a menudo debido a la participación o complicidad parental.

La ley prohíbe el sexo consensual con menores entre 14 a 18 y estipula una condena de hasta tres años de cárcel por este delito. Si el niño o la niña es menor a 14 años, la pena es de cuatro a 10 años de cárcel. La ley estipula un periodo de encarcelación de tres a cinco años para cualquiera que practique, facilite, o promueva la corrupción de un menor y también tipifica la pornografía infantil, para la cual provee la misma pena de encarcelación. El Código Penal también penaliza a los individuos por vender o negociar la compra de actos sexuales con prostitutas con condenas de hasta 10 años de prisión cuando la víctima es menor de 18. El turismo sexual que involucre a menores también es penalizado.

Sustracción Internacional de Menores: El país es parte de la Convención de la Haya de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores.

Anti-semitismo

Había una población hebrea de aproximadamente 10,000 personas. No hubo reportes de actos anti-semitas.

Trata de Personas

Por favor, vea el *Informe de Trata de Personas* del Departamento de Estado en www.state.gov/j/tip.

Personas con Discapacidad

La ley prohíbe la discriminación basada en discapacidad mental o física; sin embargo, la constitución permite la negación del proceso de naturalización a personas con discapacidades mentales o físicas. Por ley es obligatorio el acceso a edificios públicos nuevos o remodelados para personas con discapacidad y la misma requiere que las escuelas integren a niños con necesidades especiales. En la práctica las personas con discapacidad experimentaron discriminación significativa en cuanto a empleo, educación, acceso a salud, y el suministro de otros servicios estatales. Algunas escuelas públicas admitían a niños con discapacidad física y mental pero la mayoría no tenía instalaciones adecuadas para niños con necesidades especiales. El gobierno instaló rampas en algunas escuelas e integró a algunos niños con discapacidad. Pocas escuelas privadas admitían niños con necesidades especiales.

En junio un grupo de personas con discapacidad impugnó la Ley 35 ante la Corte Suprema en base a discriminación y la protección de información privada. La ley, aprobada en agosto 2010, requiere que el Tribunal Electoral incluya las discapacidades de la persona, al igual que el tipo de sangre y las alergias en la cédula de identificación nacional para casos de emergencia. La ley también requiere que la Autoridad Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre incluya la misma información en las licencias de conducir emitidas por el estado. A finales de año aún no había un fallo de la corte.

La Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS) es la agencia del gobierno responsable de proteger los derechos de las personas con discapacidad. El

Ministerio de Educación y el MIDES comparten la responsabilidad de educar y entrenar a menores con discapacidad. SENADIS también distribuye subsidios a ONGs que trabajan en temas de discapacidad.

La ley estipula una cuota de 2 por ciento para personas con discapacidad dentro de la fuerza laboral. El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) es el responsable de colocar a los trabajadores con discapacidad en trabajos adecuados; sin embargo, en la práctica la contratación exitosa por empleadores en el sector privado siguió siendo difícil. Durante el periodo de enero a septiembre, la Defensoría del Pueblo recibió 12 quejas de violaciones por parte del gobierno que involucraban los derechos laborales de personas con discapacidad.

El gobierno inauguró con fondos internacionales cuatro parques infantiles accesibles a personas con discapacidad. En abril el gobierno decretó abril como el mes del autismo. El decreto hace obligatoria la coordinación interinstitucional para el desarrollo de programas educativos y de servicios para personas con autismo. En julio el gobierno firmó un acuerdo con la ONG española ONCE para brindar entrenamiento a trabajadores ciegos o con visión limitada sobre maneras para ingresar al mercado laboral.

El gobierno continuó operando el proyecto Famiempresas, el cual ayudó a familias de bajos ingresos con miembros con discapacidad a abrir microempresas. El gobierno desembolsó 50 balboas (\$50) mensualmente y donó equipo de rehabilitación a personas de bajos ingresos con discapacidad. El gobierno también suministró cinco vehículos a hospitales estatales y centros de rehabilitación física para permitir el adecuado traslado de pacientes en sillas de ruedas.

En septiembre el Ministerio de Desarrollo Social lanzó el programa Ángel Guardián, el cual provee un subsidio de \$80 al mes a niños con discapacidades físicas severas. Para calificar, los padres o tutores del menor deben presentar certificaciones médicas en cuanto a la severidad de la discapacidad y la dependencia del menor en otra persona. La familia también debe estar viviendo en la pobreza para calificar.

Minorías Nacionales/Raciales/Étnicas

Los grupos minoritarios han sido, en general, integrados a la sociedad, pero continuo habiendo problemas con actitudes negativas entre todas las comunidades étnicas hacia miembros que no pertenecían a su grupo en particular. Había prejuicios hacia inmigrantes recientes; diferencias culturales y de lenguaje y la

condición migratoria impedían la integración a la sociedad a inmigrantes e individuos de primera generación de China, India y el Medio Oriente. Adicionalmente, algunos miembros de estas comunidades estaban ellos mismos renuentes a integrarse a la sociedad. Miembros de estos grupos frecuentemente eran dueños de grandes negocios o trabajaban en la venta al por menor en el país. Una disposición constitucional que reserva el comercio al por menor para ciudadanos del país generalmente no se aplicaba.

La comunidad afro-panameña seguía estando representada en baja proporción en las posiciones de poder político y económico, y muchos negros permanecían aglutinados en las áreas económicamente marginadas de la Provincia de Colón y la Ciudad de Panamá. Estas áreas mostraban una notable falta de servicios gubernamentales e inversiones del sector social. El prejuicio en contra de los negros era generalmente sutil, utilizando políticas no oficiales de “derecho de admisión” en restaurantes y establecimientos comerciales que discriminaban en contra de individuos de piel más oscura o aquellos de una condición social más baja.

La ley prohíbe la discriminación para ingresar a establecimientos públicos tales como restaurantes, tiendas, y otros comercios de propiedad privada. Sin embargo, los casos de discriminación en establecimientos públicos generalmente no eran denunciados.

Hubo reportes de discriminación racial en contra de varios grupos étnicos en el entorno laboral. En general las personas de piel más clara estaban representadas de forma desproporcionada en los puestos gerenciales y en trabajos que requerían atención al público, tales como cajeros bancarios y recepcionistas. Algunos negocios discriminaban en contra de ciudadanos de piel oscura mediante prácticas preferenciales de contratación.

Indígenas

La ley brinda a los indígenas los mismos derechos políticos y legales que tienen los demás ciudadanos, protege su identidad étnica y sus lenguas nativas, y requiere que el gobierno cree programas de alfabetismo bilingües en las comunidades indígenas. Los indígenas tienen el derecho legal a participar en las decisiones que afectan sus tierras, su cultura, sus tradiciones y la asignación y la explotación de los recursos naturales. Sin embargo, en la práctica su participación en la sociedad continuó siendo marginal. Había comarcas legalmente designadas, gobernadas por líderes comunitarios tradicionales para cinco de los siete grupos indígenas del país,

incluyendo las comunidades Embera-Wounaan, Ngobe-Bugle, y Kuna. El gobierno no reconoció comarcas para las comunidades Bri-Bri y Naso.

El Ministerio de Gobierno contiene una Dirección de Política Indigenista. A pesar de que la ley del país es la última autoridad en las comarcas indígenas, los grupos indígenas mantuvieron considerable autonomía. A pesar de esto, muchos indígenas no entendieron sus derechos y no utilizaron los canales legales al sentirse amenazados por no tener un conocimiento adecuado del idioma español.

La comunidad Embera-Wounaan continuó luchando en contra de colonos ilegales en su territorio. Los intentos de remover a los colonos utilizando la fuerza en agosto resultaron en violencia, y dos indígenas fueron heridos en ataques con machetes. El Ministerio de Gobierno negoció una solución entre los Embera-Wounaan y los colonos ese mismo mes y acordó suministrar terrenos fuera del área para los colonos para el mes de diciembre. Para fines de año todas las familias de colonos, salvo cinco, habían sido reubicadas fuera de los territorios Embera-Wounaan; sin embargo, conflictos con los colonos en otras áreas de la comarca continuaron.

En julio 18, se estima que 100 Ngobe-Bugles cerraron tres secciones de la Carretera Interamericana que pasa a través de su territorio autónomo por siete horas protestando en contra de las concesiones mineras e hidroeléctricas otorgadas por el gobierno. La policía antimotines utilizó gas lacrimógeno para dispersar al grupo y detuvo a 41 personas. El 19 de julio todos fueron liberados sin cargos.

La discriminación social y laboral en contra de personas indígenas era común. Los empleadores frecuentemente no ofrecían a los trabajadores indígenas los derechos básicos establecidos por ley, tales como salario mínimo, beneficios de seguro social, liquidación, y estabilidad laboral. Los trabajadores en las plantaciones de azúcar, café y bananos (la mayoría de los cuales eran indígenas) continuaban trabajando en condiciones de hacinamiento y sin condiciones sanitarias. Era menos probable que los empleadores brindaran viviendas o alimentos de calidad a trabajadores migrantes indígenas, y era más probable que sus hijos trabajaran largas horas en trabajo agrícola que los niños no indígenas (ver sección 7.d.). MITRADEL ejercía una supervisión limitada en cuanto a las condiciones laborales en áreas remotas debido a limitaciones de personal.

El 11 de septiembre, el 26 por ciento de los 109,000 Ngobe Bugle mayores de edad votaron para elegir un cacique general, tres caciques regionales, y siete caciques locales. Las elecciones fueron organizadas por el Tribunal Electoral. Silvia

Carrera fue elegida cacique general con 5,080 votos. Carrera fue la primera mujer en obtener esta posición. Tres representantes de la OEA participaron como observadores internacionales, junto con representantes de la Defensoría del Pueblo y la ONG católica Justicia y Paz. Los observadores locales e internacionales consideraron que las elecciones fueron tranquilas y transparentes.

Abusos Sociales y Discriminación, y Actos de Violencia Provocados por la Orientación Sexual e Identidad de Género

La ley no prohíbe la discriminación en base a orientación sexual, pero hubo discriminación social en base a la orientación sexual y la identidad de género, lo cual a menudo llevó a que se negaran las oportunidades de empleo. Los reglamentos de la PNP describen la conducta homosexual como una “falta grave”. El acoso a personas lesbianas, homosexuales, bisexuales, y transgénero (LGBT por sus siglas en inglés) por los estamentos de seguridad fue una de las principales quejas de la Asociación de Hombres y Mujeres Nuevos de Panamá (AHMNP), la principal organización LGBT en el país, pero las quejas formales eran raras debido a la percepción de que las denuncias no se tomaban en serio o que las denuncias podían ser utilizadas en contra de los querellantes en vista de que no existían leyes no discriminatorias.

En marzo la policía arrestó a dos mujeres en la Ciudad de Panamá por besarse en público. Las mujeres fueron llevadas a una estación de policía, registradas físicamente, y llevadas al juzgado nocturno donde un juez les dio una reprimenda verbal por su comportamiento antes de liberarlas. Las mujeres se quejaron públicamente sobre este trato, pero la policía alegó que fueron arrestadas legalmente por libar en la vía pública. En respuesta la AHMNP organizó una manifestación en mayo denominada “Un Besito no es Delito”.

La Asociación Panameña de Personas Transgénero reportó incidentes regulares en los cuales los estamentos de seguridad se rehusaron a aceptar denuncias de acoso hacia individuos transgénero. AHMNP reportó seis arrestos de personas transgénero, en base a una ley de sodomía abolida en el 2008. Todas las víctimas fueron liberadas posteriormente.

Otro Tipo de Violencia Social o Discriminación

La ley prohíbe la discriminación en contra de personas con VIH/SIDA en lo laboral y lo educativo, pero la discriminación continuaba siendo común debido a la

ignorancia de la ley y la falta de mecanismos para garantizar el cumplimiento. El Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social brindaron tratamiento para el VIH/SIDA. La única ONG local dedicada a los pacientes de VIH/SIDA, la Fundación Pro Bienestar y Dignidad de las Personas Afectadas por el VIH/SIDA (PROBIDSIDA), recibió un subsidio del gobierno para ayudar a sufragar su planilla y sus gastos hipotecarios.

Sección 7 Derechos de los Trabajadores

a. Libertad de Asociación y de Negociación Colectiva

La ley reconoce el derecho de los trabajadores del sector privado de formar y unirse a los sindicatos de su elección, sujeto a que el sindicato esté registrado ante el Estado, pero prohíbe a los servidores públicos formar sindicatos. Por ley, los servidores públicos pueden formar asociaciones que pueden negociar colectivamente en nombre y representación de los miembros. La ley establece que los trabajadores del sector privado tienen el derecho a huelga y otorga a los servidores públicos derechos limitados de huelga, salvo en aquellas áreas que se consideran vitales para el bienestar público y la seguridad, incluyendo policías y trabajadores de salud. Con algunas excepciones, la ley establece que todos los trabajadores del sector privado y la mayoría del sector público tienen el derecho a organizarse y negociar colectivamente, prohíbe la discriminación en contra de los sindicatos por parte de los empleadores, y protege de perder sus trabajos o de traslados discriminatorios a trabajadores que participen en actividades del sindicato.

La ley impone varias restricciones a estos derechos, incluyendo el requerir la ciudadanía para estar en la junta directiva de un sindicato, el requerir un mínimo de 40 personas para formar un sindicato del sector privado (ya sea por compañía sin consideración de oficio o por oficio sin considerar la compañía), y permite sólo un sindicato por establecimiento comercial. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) continuó criticando el mínimo de 40 personas declarando que era muy alto para los trabajadores interesados en formar un sindicato dentro de una compañía. El gobierno, el sector privado, y los sindicatos reiteraron su apoyo a mantener la cifra en 40 individuos.

De forma similar, se requieren 50 servidores públicos para formar una asociación de trabajadores, un nivel que la OIT consideró muy alto. Asociaciones de miembros representan a los servidores públicos, tales como doctores, enfermeras, bomberos, y personal administrativo en ministerios del gobierno. La ley estipula

que no puede haber más de una asociación en una institución del sector público y no permite más de un capítulo por provincia. La ley estipula que si el gobierno no responde a una solicitud de registro en 15 días, el sindicato automáticamente obtiene reconocimiento legal.

Las huelgas deben ser apoyadas por la mayoría de los empleados y relacionadas a la convención colectiva. En caso de una huelga de personal administrativo, por lo menos el 25 por ciento de la fuerza laboral debe continuar brindando servicios mínimos. En caso de una huelga de los trabajadores que brindan “servicios públicos esenciales”, tales como transporte, bomberos, correos y telecomunicaciones, 50 por ciento de los trabajadores deben continuar brindando esos servicios.

Las huelgas en los servicios de transporte esenciales se limitan a aquellas que involucren servicios públicos de pasajeros. La ley prohíbe el derecho a huelga a los empleados de la Autoridad del Canal de Panamá pero permite que se organicen sindicatos y que se negocie colectivamente en cuanto a temas como horarios y seguridad. También estipula que las disputas se resuelven mediante arbitraje.

Por ley la Federación Nacional de Servidores Públicos (FENASEP), una federación paraguas con 21 asociaciones de trabajadores del sector público, no tiene la facultad de decretar una huelga o de negociar convenciones colectivas. Las organizaciones individuales bajo la FENASEP pueden negociar en representación de sus miembros.

La Ley 32, aprobada en abril, elimina las restricciones en cuanto a la negociación colectiva que permitían que las empresas que han existido por menos de dos años y aquellas dentro de las zonas procesadoras para la exportación se rehusaran a firmar convenciones colectivas. La ley obliga a dichas empresas a negociar colectivamente, y brindar 15 (no 35) días de conciliación antes de que una huelga sea legal; y también extiende el alcance de la definición del Código Laboral de trabajadores temporales (o “por tiempo definido”), es decir aquellos que han estado empleados menos de dos años, a las compañías en las zonas procesadoras para la exportación.

La ley 30 aprobada en abril también, eliminó restricciones sobre convenciones colectivas que la ley 29 de 2010 había creado en el área económica especial en la región del Barú. Adicionalmente, la ley 32 crea un régimen especial para establecer y operar zonas libres para el comercio, el cual incluye a las zonas procesadoras para la exportación existentes y algunos “centros de llamadas”.

Decisiones de la Corte Suprema reconocen que las convenciones colectivas negociadas entre los empleadores y los trabajadores no organizados tienen condición legal equivalente a las convenciones colectivas, a pesar de que las convenciones colectivas negociadas por un sindicato tienen precedencia sobre las convenciones colectivas negociadas por trabajadores no sindicalizados. Decretos ejecutivos estipulan que un empleador no puede celebrar convenciones colectivas con empleados que no pertenecen a sindicatos cuando existe un sindicato. Sin embargo, estos decretos no han sido probados ante un tribunal. En base a la práctica previa, el *Manual de Derechos y Obligaciones Laborales* de MITRADEL estipula que los trabajadores no organizados pueden hacer peticiones al ministerio en relación a violaciones a derechos laborales y pueden ejercer el derecho a huelga.

Un decreto ejecutivo protege a los empleados de interferencia del empleador en los derechos laborales, incluye específicamente “los sindicatos dirigidos por empleadores,” y hace obligatorio que los sindicatos sean escogidos libremente por los empleados sin sanciones. Dos otros decretos ejecutivos fortalecieron la habilidad de los trabajadores de negociar colectivamente al aclarar los criterios para subcontratar de forma legítima y para establecer un plan de cumplimiento que proteja los derechos de los trabajadores temporales.

El gobierno carecía de suficientes mecanismos para asegurar que las leyes que prohíben la interferencia por parte de los empleadores en los sindicatos y que protegen a los empleados de represalias por los empleadores se cumplieran a cabalidad. MITRADEL reportó que la insuficiencia de personal, la mora en casos, e información incompleta o incorrecta en las solicitudes atrasaron el proceso de registros nuevos dentro del periodo de tiempo requerido.

En adición al sistema judicial, la Junta de Conciliación de MITRADEL tiene la autoridad para resolver algunas disputas laborales, tales como disputas sindicales internas, obligar al cumplimiento del salario mínimo, y algunos temas relacionados a despidos. La ley permite arbitraje por consentimiento mutuo, por solicitud del empleado, o durante una disputa colectiva en una empresa de servicios públicos y permite que cualquiera de las partes apele si el arbitraje es por mandato durante una disputa colectiva en una empresa de servicios públicos. La Junta de Conciliación Tripartita, la cual está separada, tiene competencia única para disputas relacionadas a los empleados domésticos, algunos temas de despidos y reclamos de menos de 1.500 balboas (\$1,500). Para los empleados del sector público, la Junta de Apelaciones y Conciliaciones en el Ministerio de la Presidencia escucha y resuelve los reclamos. Si no son resueltos por la junta, los

reclamos se refieren a un tribunal de arbitraje, el cual consiste de representantes del empleador, la asociación de empleados, y un tercer miembro escogido por los dos primeros. Las decisiones del tribunal son finales.

Líderes sindicales continuaron expresando su preocupación por acciones gubernamentales, tales como auditorias a los presupuestos de los sindicatos, lo cual caracterizaron como interferencia e intimidación. También declararon que en la práctica el registro automático de sindicatos no existía.

A pesar de que los sindicatos en el sector privado ejercían ampliamente su derecho a organizarse y de negociar colectivamente, la discriminación en contra de los sindicatos, la pérdida de trabajos y los traslados discriminatorios ocurrían en la práctica. Los empleadores en la industria al por menor frecuentemente contrataban empleados temporales con el fin de eludir los requisitos del código para los empleados permanentes. Los trabajadores temporales tienen los mismos derechos, establecidos bajo una convención colectiva, al igual que otros empleados salvo en relación al despido. En los empleos de servicio que no requieren habilidades especializadas, los empleadores a menudo contrataban a los empleados bajo contratos de tres meses por varios años, a veces enviando a dichos empleados a casa por un mes para luego volverlos a contratar. Los empleadores también eludían la ley que requiere dos semanas de preaviso para despido al despedir a los empleados una semana antes de un día feriado. Debido a leyes que dificultan el despido de empleados que han trabajado dos años, los empleadores frecuentemente contrataban a los empleados por un año y once meses para luego despedirlos.

Mientras que los líderes sindicales aprobaban la Junta de Conciliación, algunos grupos de abogados la criticaban como una ruta para eludir al sistema judicial, dejando la interpretación de leyes laborales en mano de personas que podrían no tener pericia, y por abrir el sistema de resolución de disputas laborales a la presión política.

b. Prohibición de Trabajo Forzado u Obligatorio

En noviembre el gobierno aprobó la Ley 79, que expresamente prohíbe todas las formas de trabajo forzado de adultos o niños. La ley estipula condenas de 15 a 20 años de cárcel por trabajo forzado que involucre traslado de un lugar a otro, y de seis a 10 años de cárcel por trabajo forzado que no involucre traslado. La ley estaba programada para entrar en efecto el 1^o de enero de 2012.

Durante el año el gobierno no utilizó las disposiciones existentes en las leyes constitucionales u otros estatutos civiles o penales para enjuiciar casos de trabajo forzado, y hubo informes de que ocurrieron casos de trabajo forzado de adultos. Hubo informes anecdóticos de que ciudadanos de la República Popular China eran forzados a trabajar en tiendas de víveres y lavanderías en situaciones de trabajo por deuda, al igual que informes de que mujeres colombianas y nicaragüenses eran sujetas a situaciones de servidumbre doméstica.

También ver el *Informe de Trata de Personas* del Departamento de Estado en www.state.gov/j/tip.

c. Prohibición de Trabajo de Menores y Edad Mínima para el Empleo

El Código de Trabajo prohíbe que niños menores a 14 sean empleados, a pesar de que se pueden hacer excepciones para niños de 12 años o más para que realicen trabajo agrícola ligero, siempre y cuando no interfiera con sus horas de escuela. Sin embargo, la ley no limita la cantidad total de horas que los menores pueden trabajar en la agricultura ni define que tipo de trabajo ligero pueden realizar los menores.

Los niños que no han completado la escuela primaria no pueden trabajar hasta tener 15 años. La Ley prohíbe a niños de 14 a 18 años a participar en trabajo potencialmente peligroso e identifica dicho trabajo peligroso como labores que incluyen energía eléctrica, explosivos, o sustancias inflamables, tóxicas o radioactivas; trabajar bajo tierra y en ferrocarriles, aviones y barcos; y trabajo en clubes nocturnos, bares y casinos. Los jóvenes menores a 16 años no podrán trabajar más de seis horas al día o 36 horas a la semana, mientras que los que tengan 16 y 17 no podrán trabajar más de siete horas por día o 42 horas a la semana. Los niños de menos de 18 no podrán trabajar entre 6:00 p.m. y 8:00 a.m. Los negocios que emplean a un menor están sujetos a multas civiles, mientras que los empleadores que pongan en peligro la salud mental o física de un menor podrán enfrentar penas de dos a seis años de prisión.

MITRADEL generalmente aplicó la ley efectivamente en el sector formal. El ministerio hizo cumplir las disposiciones de trabajo infantil en respuesta a quejas y tiene la autoridad para dar la orden de terminar una relación laboral no autorizada. El ministerio realizó inspecciones para garantizar el cumplimiento de los reglamentos sobre trabajo infantil. Los trabajadores sociales del gobierno visitaron

fincas en la región cafetera de Chiriquí en enero y febrero y encontraron a 330 niños trabajando en la siembra y la cosecha de café, arroz, plátanos y otros cultivos. El gobierno reconoció que no era capaz de aplicar algunas disposiciones de trabajo infantil en las partes rurales del país; MITRADEL sólo realizó inspecciones limitadas en esas áreas.

MITRADEL y la Dirección para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección a la Persona Adolescente Trabajadora (DIRETIPPAT) continuaron entregando becas a niños y alentándolos a permanecer en la escuela. Personal de MITRADEL y la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF) visitaron las provincias de Veraguas, Darién, Bocas del Toro, Coclé, Los Santos, Herrera, y Kuna Yala para informar a las comunidades sobre las becas ofrecidas por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (IFARHU). El gobierno continuó creando conciencia sobre la lucha en contra del trabajo infantil y suministrando entrenamiento a los funcionarios y la sociedad civil sobre esta lucha.

SENNIAF publicó una guía de recursos de los servicios para menores ofrecidos por organizaciones del gobierno, privadas y no gubernamentales. SENNIAF operó programas que ofrecían servicios integrales a niños en riesgo y sus familias, incluyendo visitas escolares y residenciales, tutoría, y orientación para padres. Durante el año MITRADEL identificó 1,628 niños y adolescentes que realizaban trabajo infantil, asistió a 1,195 a continuar con su educación y brindó seguimiento social. El Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (CETIPPAT) incluyó en sus programas de alcance comunitario a 3,369 niños participando en o en riesgo de participar en trabajo infantil. El Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano implementó programas para padres de aquellos niños involucrados en el programa de alcance comunitario de DIRETIPPAT.

En febrero la Defensoría del Pueblo y la UNICEF lanzaron una campaña en contra de la explotación sexual comercial de niños y adolescentes diseñada para combatir este crimen y promover una cultura de no tolerancia.

MIDES, CETIPPAT y la ONG Casa Esperanza continuaron un programa en la comarca Ngobe-Bugle, Santiago de Veraguas, y Chorrera, el cual ofrecía becas a niños trabajadores para que pudieran iniciar o regresar a la escuela primaria; también brindaban programas de entrenamiento laboral y alfabetización para sus padres.

De acuerdo a la encuesta de trabajo infantil de 2010 realizada por el gobierno y la OIT, aproximadamente 60,700 niños y adolescentes (7 por ciento de la población total en el rango de cinco a 17 años) se encontraban participando en alguna forma de trabajo. Sesenta y nueve por ciento de los niños trabajadores también asistían a la escuela. Setenta y siete por ciento de los niños y adolescentes trabajadores dijeron que trabajaban menos de 25 horas a la semana, y 57 por ciento trabajaban con sus familias.

Las violaciones en cuanto a trabajo infantil ocurrían mayormente en las áreas rurales en la agricultura y la pesca, especialmente durante la cosecha de melones, tomates, cebollas, caña de azúcar, y café. La temporada de cosecha para estos productos es en enero y febrero, y la siembra es en marzo y abril. Los niños generalmente trabajan de cinco a ocho horas por día en estas actividades. Los dueños de las fincas a menudo pagaban de acuerdo a la cantidad cosechada, lo que hacía que muchos trabajadores trajeran a sus pequeños niños a los campos para ayudar. El problema de trabajo infantil en las áreas agrícolas recaía más fuertemente sobre las familias indígenas que a menudo migraban de sus comunidades aisladas buscando trabajo remunerado y cuyas frecuentes migraciones interrumpían la escolarización. El trabajo infantil también ocurrió en el trabajo doméstico, y otras áreas del sector informal, incluso la venta de mercancía, limpiabotas, lava autos, y asistentes en los buses.

De acuerdo a Casa Esperanza, el trabajo infantil aumentó en las áreas agrícolas en las provincias centrales y fue identificado en nuevos sectores de la Ciudad de Panamá, Colón, y David. En Colón los menores buscaban en el océano metal y otros enseres de los barcos para vender. Dos niños se ahogaron realizando este trabajo durante el año. En David se encontró a niños vendiendo flores y CD/DVD en la calle.

Ver también el Informe sobre la *Peores Formas de Trabajo Infantil* del Departamento de Trabajo en <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/tda>.

d. Condiciones Aceptables de Trabajo

A final de año el salario mínimo iba de 1.06 a 2.00 balboas (\$1.06 a \$2.00) por hora, dependiendo de la región y el sector. Al trabajar una semana de 40 horas, 50 semanas al año, y ganando el salario mínimo promedio, un trabajador ganaría aproximadamente de 184 a 347 balboas (\$184-\$347) por mes. La línea de pobreza era de 94 balboas (\$94), mientras que la línea de extrema pobreza era 53 balboas

(\$53) por mes por persona. Los alimentos y el uso de las instalaciones de vivienda se consideraban parte del salario para algunos trabajadores, tales como trabajadores domésticos y agrícolas. Los sectores agrícolas y de la construcción recibieron el salario mínimo más bajo y más alto respectivamente.

La ley establece una semana estándar de 48 horas, brinda por lo menos un periodo de descanso semanal de 24 horas, limita el número de horas que se trabaja por semana, brinda una prima salarial por sobre tiempo, y prohíbe sobretiempos excesivos u obligatorio. Los trabajadores tienen el derecho a 30 días de vacaciones remuneradas por cada 11 meses de trabajo continuo, incluyendo aquellos que no trabajan tiempo completo. MITRADEL es responsable de establecer los estándares de salud y seguridad. El Código de Trabajo requiere que los empleadores provean un entorno laboral seguro, incluso el suministrar ropa protectora y equipo para los trabajadores, pero no reconoce específicamente el derecho de un trabajador a dejar una situación de trabajo peligrosa sin poner en peligro su empleo.

MITRADEL generalmente aplicó estos estándares en el sector formal. Había 197 inspectores laborales, de los cuales 51 eran inspectores de seguridad ocupacional. No hubo información disponible sobre la cantidad de inspecciones en lugares de trabajo durante el año. Los inspectores de MITRADEL y la sección de salud ocupacional de la Caja de Seguro Social realizaron inspecciones periódicas a sitios de trabajo peligrosos y respondieron a quejas. Sin embargo, el gobierno no aplicó los estándares de salud y seguridad adecuadamente. La ley requiere que el ingeniero residente y un oficial de seguridad de MITRADEL permanezcan en las construcciones, establece multas por el no cumplimiento, e identifica a un grupo tripartita compuesto por la Cámara de Construcción, el sindicato de la construcción SUNTRACS y MITRADEL, para regular la adherencia a estas normas.

La mayoría de los trabajadores empleados formalmente en las áreas urbanas ganaban el salario mínimo o más. Aproximadamente 40% de la población trabajaba en el gran sector informal y ganaba bastante menos que el salario mínimo, particularmente en las áreas rurales, donde los trabajadores no calificados ganaban de tres a seis balboas (tres a seis dólares) por día sin beneficios. Era menos probable que MITRADEL aplicará las leyes laborales en la mayoría de las áreas rurales (ver sección 6, Indígenas).

Hasta julio, siete trabajadores de la construcción en la Ciudad de Panamá murieron debido a accidentes sufridos en el trabajo. Algunos trabajadores de la construcción y sus empleadores ocasionalmente eran laxos en la aplicación de las medidas

básicas de seguridad, frecuentemente porque percibían que reducían la productividad. El equipo a menudo estaba viejo, roto o le faltaban dispositivos de seguridad, en gran parte debido a temor de que el costo de reemplazo fuera prohibitivo. Los trabajadores de la construcción y los inspectores de seguridad necesitaban entrenamiento para permitirles utilizar las nuevas tecnologías de la construcción.